

GRUPO I – CLASSE I – Plenário

TC 010.493/2004-8

Processos apensos: TC 015.068/2005-4, TC 017.407/2006-8, TC 001.097/2003-8, TC 018.402/2002-3.

Natureza: Recurso de Reconsideração (em Prestação de Contas)

Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.

Exercício: 2004

Responsáveis: Acacia Maria Chagas Carvalho (310.968.915-49); Adriano Pessoa Bezerra (021.758.862-04); Adão da Silva (125.357.294-15); Ailtamar Carlos da Silva (349.811.951-68); Alacir Pereira Batista (118.223.509-30); Alcides Pereira de Souza (047.782.512-53); Almir Monteiro Neves (126.679.004-72); Amaury Silva Junior (682.568.179-68); Amelia Augusta Lobo (221.002.531-15); Ana Maria da Costa Rodrigues (134.221.702-00); Ananias Marques da Silva (100.245.142-68); Annibal Barcellos (001.288.647-53); Antelmo Marques Alves (025.578.942-49); Antonio Bezerril Cabral (036.500.734-04); Antonio Fabiano Aguiar (364.330.637-72); Antonio Ferreira de Souza (013.759.032-68); Antonio Ventura Torres Neto (181.765.503-53); Antonio de Moraes Lôbo (041.830.611-72); Arcediogo Alves Neves (228.902.466-04); Argemiro Braga Guara (003.107.513-49); Arnaldo Firmino dos Santos (690.234.418-34); Avilmar Rosa Cabral (126.073.981-34); Berenice Kran de Oliveira (099.650.921-68); Bernadete Ten Caten (332.576.040-68); Carlos Alberto Franca de Oliveira (074.857.943-53); Carlos Alberto de Souza (040.280.072-91); Carlos Antonio Bosenbecker Junior (661.242.550-49); Carlos Antônio de Siqueira Fontenele (132.276.611-87); Carlos Augusto Lima Paz (190.402.616-87); Carlos Augusto de Almeida (516.057.671-15); Carlos Correia (152.057.467-34); Carlos Frederico Mares de Souza Filho (403.503.399-53); Carlos Jorge Ataíde de Oliveira (062.283.992-68); Carlos Mario Guedes de Guedes (606.955.950-91); Carmelita Carvalho Pereira (037.478.405-15); Celso Lisboa de Lacerda (557.390.089-72); Cesar Fernando Schiavon Aldrighi (425.920.200-63); Cesar Jose de Oliveira (660.174.754-87); Claire Fatima Moreira Leal (322.270.941-68); Claudimiro Cabral de Abreu (101.150.301-82); Claudio Pinho Santana (061.605.062-34); Crispim Moreira (410.420.936-87); Cristina de Oliveira Martins (353.431.760-20);

Cristovão Batista da Silva (043.089.642-53); Dilma Lindalva Pereira da Costa (097.923.682-72); Djalma Dias dos Santos (045.476.912-15); Edila Ferreira Duarte Monteiro (057.713.902-91); Edilberto Ventura Torres (179.163.722-15); Edinar Ferreira Araujo (093.880.013-20); Edleusa e Silva dos Santos (505.685.741-68); Edmar Araujo de Moura Fe (185.298.443-00); Eduardo Antônio Lobo (096.473.681-00); Eduardo Martins Barbosa (036.880.298-10); Elenice Helena Fracasso Conti (296.026.960-87); Eleonardo Alves Coelho (027.912.932-72); Eliane Conceição Araujo (074.762.212-49); Elisabeth Galvão (184.391.360-72); Elizeu Nunes Galvão (045.256.717-34); Elza de Oliveira (144.961.001-34); Emanuel Oliveira Pereira (343.424.275-91); Erielson da Costa Lira (083.256.344-72); Eunice Costa Torres Leal (130.145.953-49); Eva Maria de Souza Sardinha (289.159.251-49); Fernando Augusto da Cunha Oliveira (245.635.367-68); Fernando de Sousa Fontenelle (026.171.701-44); Filemon Alves Filho (374.321.412-15); Francisco Carlos Araujo (309.655.197-91); Francisco Escolastico Sobreira (423.959.926-15); Francisco Raimundo de Araujo Chaves (105.180.103-68); Geminiano Alves de Souza Pinto Neto (022.582.001-30); Genaldo Nunes de Vasconcelos (189.320.105-87); Gilberto Martins (343.496.939-04); Gregorio Francisco Borges (350.299.513-34); Guilherme Cyrino Carvalho (210.515.198-10); Heloisa Helena Araujo Junges (112.170.902-82); Iane Rodrigues de Carvalho Moura (733.656.373-20); Irene do Rocio Rudunike Neves (353.704.089-04); Itamar de Oliveira Mar (099.874.792-00); Ivete Lucia Vilar de Queiros (207.251.401-00); Jacob Fuks (046.316.767-87); Jairo Lourenco de Almeida (115.334.391-68); Jalyson Jose Veronez (117.624.891-04); Jane de Castro Prado (134.856.601-91); Joaquim Rodrigues dos Santos Filho (153.775.551-04); Joary Catarino Arantes (063.486.881-00); Joceli Correa (258.234.009-00); Joeci Maria de Azevedo (152.993.330-72); Jonas Lopes de Oliveira Junior (376.341.944-68); Jose Alfredo do Amaral (102.413.101-72); Jose Alves Pereira (406.293.767-00); Jose Angelino Barbosa (118.862.341-91); Jose Cardoso (590.921.228-15); Jose Carlos Dalmasio (174.107.547-53); Jose Cristiano Martins Nunes (400.705.652-87); Jose Duarte Novaes (039.889.294-68); Jose Edvaldo de Castro Guimarães (075.922.802-72); Jose Fernando da Silva (218.650.437-53); Jose Geraldo Eugenio de Franca (098.848.824-87); Jose Maria da Rocha (044.350.874-

72); Jose Monteiro (087.910.074-53); Jose Raimundo de Souza Campos (012.442.993-91); Jose Ribamar Reis Freire (124.748.003-87); Jose Ribeiro de Andrade (305.419.301-25); Jose Rutenio do Amaral (024.577.334-72); Jose Teixeira de Paula (050.609.902-49); Jose Vieira Leal Filho (176.200.155-15); Jose dos Reis Lima (095.813.243-72); Jose dos Santos (244.719.339-49); Josemar Costa de Oliveira (339.631.007-10); José Pedro de Araújo Filho (128.525.114-87); Jovito Carlos Sodre (290.310.369-00); João Bosco de Andrade Lima Filho (051.370.045-53); João Darks Morais Brandão (015.426.992-15); João Farias de Paula Junior (232.557.574-87); João Francisco da Costa (222.106.013-04); João Jose de Souza Cruz (144.907.491-04); João Paulo Lajus Strapazzon (295.408.289-53); João Pedro Gonçalves da Costa (041.161.782-68); João Pereira de Andrade Junior (653.377.944-34); João Thaumaturgo Neto (045.014.032-68); Juares Antonio Martins (195.248.629-72); Júlio Cezar Ramalho Ramos (075.262.104-15); Ladislau João da Silva (074.971.995-87); Laura Jane Ortiz Pinheiro (219.243.410-34); Leda Maria Calhau da Silva (002.346.215-91); Leonel Wohlfahrt (309.742.240-49); Lindalva Almeida de Freitas (135.138.342-68); Lucila de Vargas Muniz (384.720.580-34); Luis Barreto da Silva (063.536.301-15); Luiz Alfredo Dantas (171.502.485-00); Luiz Carlos Bonelli (328.797.849-72); Luiz Gilberto Costa Pereira (155.311.203-20); Lurenas Cruz do Nascimento (323.114.272-53); Manoel de Vasconcelos Castilho (010.320.382-68); Marcelino Antonio Martins Galo (124.405.665-00); Marcelo Cardona Rocha (438.945.000-00); Marcelo Resende de Souza (640.804.476-04); Marcia Fernandes Peixoto Silva (221.007.922-53); Marcilene de Souza Santos (043.345.822-49); Marcos Helenio Leoni Pena (074.457.846-91); Marcus João Chaves de Aragão Lisboa (177.546.314-15); Margareth Batista Damaso Teixeira (347.155.251-00); Maria Augusta Sales Azevedo (333.317.822-20); Maria Candida do Nascimento Vaz (942.956.978-34); Maria Celeste Farias Araujo (209.415.015-15); Maria Consuelo Gomes da Silva (347.969.084-04); Maria Cristina do Rosário Almeida Mendes (251.416.192-49); Maria Dalva Galvão Dantas (031.448.282-20); Maria Denise Silva Aragão (205.114.853-87); Maria Glaucima Pariz Deolindo (619.452.697-15); Maria Gomes de Fatima (204.362.384-20); Maria Isabel Alves Domingos Silveira (997.480.708-59); Maria Jose Souza Leite (207.176.012-34); Maria Lucia Felicio Costa

(033.439.778-29); Maria das Graças Arruda de Oliveira (098.239.724-00); Maria das Graças Carmo Inácio (075.014.984-15); Maria de Fatima Alves Fontinele de Lima (037.719.542-15); Maria de Fatima Damasceno Moura Fe (069.084.973-72); Maria de Fatima Melo Ortiz (036.889.502-59); Maria de Fátima Ramalho Pinto (224.814.002-91); Maria de Lourdes Alvares da Rosa (283.937.670-91); Maria de Lourdes dos Santos Silva (103.373.854-91); Maria do Socorro Freire de Oliveira (185.967.381-34); Mario Agra Junior (140.117.194-04); Mario Leitão de Evaristo (081.866.183-68); Mario da Silva Oliveira (196.671.914-00); Meire Solange de Castro Souza (221.515.751-87); Miguel Emile Abi Abib (027.569.862-91); Nadiel Silva Torres Galindo (649.735.064-00); Neide Maria Pacheco (292.547.796-87); Nelson Bezerra de Melo (038.575.814-68); Nildete Virgínia Turra Ferreira (317.507.027-20); Nilson Alves Teixeira Silva (103.254.172-53); Norival Onofre Kwiatkowski (002.034.831-20); Olavo Nienow (089.755.900-20); Oromar Ferreira de Souza (065.360.501-34); Oswaldo de Azevedo Junior (553.576.957-68); Paixão Benedito Guimarães Caldas (241.468.891-20); Patricia Soneghet Baiocco Andrade Nascimento (776.584.007-00); Paulo Maione (167.652.811-34); Paulo Roberto Leite Campos (168.741.025-91); Pedro Archanjo Ferreira (028.017.102-10); Pedro Duarte Filho (094.771.872-91); Pedro Feliciano Cordeiro (104.566.274-72); Pedro Henrique de Franca (161.922.141-15); Petronila Rebouças Bezerra (048.413.362-49); Petrus Emile Abi Abib (041.128.902-06); Raimundo Cruz Pinto (154.417.173-00); Raimundo João Amorim Pereira (095.096.823-49); Raimundo Monteiro dos Santos (124.865.073-53); Raimundo Pires Silva (022.766.778-64); Roberto Jose Rodrigues da Silva (019.282.284-53); Roberto Kiel (424.832.390-72); Roberto Porto (909.718.419-34); Rolf Hackbart (266.471.760-04); Roosevelt Motta (299.032.701-00); Rosana Marcia Conde Bicca (373.908.210-00); Rudival Coelho Junior (137.524.302-06); Savio Jose Carneiro Leão Lopes (217.891.695-34); Sebastiana Nereicy Almeida de Oliveira Correa (214.435.212-72); Sebastiana Silva Souza (253.698.222-04); Sebastião da Silva (047.629.242-53); Silmara Correia Siqueira Nery (536.728.601-15); Silvio Medeiros Rosado (200.969.924-68); Sueli Aparecida Rocha Pirolo (210.964.579-20); Tania Cabral Aciole Bomfim (076.990.185-91); Ulisses Melo Lobo (225.845.602-91); Valdemor Oliveira dos Santos (042.164.903-87);

Valdereis Bessa Ramos (196.459.373-53); Valdo Divino da Silva Filho (587.156.306-68); Vinicius Ferreira de Araujo (322.833.774-04); Viviane Sgarzi Coimbra (369.033.021-15); Wagner Ribeiro Conceição (888.219.605-44); Waldir Dorini (163.464.759-91); William dos Santos Ramos Coimbra (137.245.333-49).
Interessado: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (00.375.972/0001-60).
Representação legal: Não há.
Interessado em sustentação oral: Não há.

SUMÁRIO: PRESTAÇÃO DE CONTAS. CONTAS JULGADAS REGULARES. RECURSO DE REVISÃO INTERPOSTO PELO MPTCU. CONHECIMENTO. ANÁLISE DO IMPACTO DE IRREGULARIDADES NA GESTÃO DOS ENVOLVIDOS. PROVIMENTO PARCIAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. IDENTIFICADA UMA DAS OMISSÕES APONTADAS. SANEAMENTO DO VÍCIO, SEM ALTERAÇÃO NO MÉRITO DO JULGADO. ACOLHIMENTO PARCIAL DOS EMBARGOS. RECURSO DE RECONSIDERAÇÃO. OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO. ARQUIVAR O PROCESSO. CIÊNCIA AOS INTERESSADOS.

RELATÓRIO

Trata-se de Recurso de Reconsideração interposto pelo Sr. Luiz Carlos Bonelli (Peça 80), Superintendente Regional do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul, no período de 14/3/2003 a 12/3/2008, contra o Acórdão 2.864/2019 (Peça 56), mantido pelo Acórdão 155/2020, ambos do Plenário e relatados pelo Ministro Vital do Rêgo, que conheceu do Recurso de Revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU para, no mérito, dar-lhe provimento parcial e julgar irregulares as contas ordinárias do recorrente, no exercício de 2003.

2. Transcrevo a seguir, a instrução lavrada no âmbito da Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos) (Peça 102), cujas conclusões contaram com a anuência do corpo dirigente daquela unidade técnica (Peças 103 e 104):

[...] HISTÓRICO

2. Trata-se, originariamente, de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) (peças 21 e 22), em face de indícios de irregularidades não examinadas no processo de contas ordinárias do exercício de 2003 do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), já julgado por meio do Acórdão 5.053/2008 – Segunda Câmara (peça 10, p. 26-29), de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, retificado, por inexactidão material, pelo Acórdão 2.864/2019 - Plenário (peça 56), relatado pelo Ministro Vital do Rêgo transcrito a seguir:

1. Processo TC-010.493/2004-8 (PRESTAÇÃO DE CONTAS - Exercício: 2003)
 - 1.1. Aposos: TC-001.097/2003-8 (REPRESENTAÇÃO); TC-018.402/2002-3 (ACOMPANHAMENTO)
 - 1.2. Classe de Assunto: II
 - 1.3. Entidade: Instituto Nacional de Colonização e Reforma agrária – INCRA
 - 1.4. Responsáveis: (...) Carlos Mário Guedes de Guedes (CPF. 606.955.950-91), (...) Raimundo Monteiro dos Santos (CPF 124.865.073-53), (...) Luiz Carlos Bonelli (CPF 328.797.849-72).

- 1.5. Unidade Técnica: 5ª. Secex
 - 1.6. Advogado constituído nos autos: não há.
 - 1.7. sobrestar as contas do Sr. Roberto Kiel até a apreciação do TC 013.299/2006-0 e as do Sr. Carlos Correia até a apreciação do TC 018.613/2007-9;
 - 1.8. julgar regulares com ressalva, com fundamento nos arts. 11, inciso 1, 16, inciso 11, 18 e 23, inciso 11, da Uí 8.443/1992, as contas dos Srs. Marcelo Resende de Souza, presidente do Inkra de 1/1 a 2/9/2003, e Rolf Hackbart, presidente do Inkra de 3/9 a 31/12/2003, e da Sra. Bernadete Tem Caten, superintendente da SR/27-E - Sul do Pará, dando-lhes quitação;
 - 1.9. determinar ao Inkra que:
 - 1.9.1. somente contrate sem processo licitatório com fundamento no inciso I do art. 25 da Lei 8.666/1993, nos casos em que for inviável a competição, evitando sempre, como ali prescrito, a preferência de marca, utilizando tal escusa legal apenas para aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou ainda, pelas entidades equivalentes;
 - 1.9.2. restrinja as contratações por dispensa de licitação com fulcro no art. 24, inciso XIII, da Lei 8.666/1993, unicamente aos casos em que reste comprovado o nexó entre o mencionado dispositivo, a natureza da instituição e o objeto a ser contratado, observando sempre a razoabilidade do preço cotado, bem como a inexistência de outras entidades em condições de prestar os serviços a serem • contratados, devendo ser promovida, caso contrário, licitação para a escolha da melhor proposta técnica, em obediência ao princípio constitucional da isonomia;
 - 1.10. alertar o Inkra para o fato de que a inércia da Administração na análise da prestação de contas de recursos repassados no âmbito de convênios e na instauração da Tomada de Contas Especial, quando for o caso, é passível de responsabilização solidária pelos débitos que vierem a ser identificados;
 - 1.11. julgar regulares, com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, da Lei nº 8.443/92, c/c os arts. 17 e 23, inciso I, da mesma Lei, as contas dos demais responsáveis, dando-lhes quitação plena;
 - 1.12. restituir os presentes autos à 5ª Secex para futura análise das contas dos responsáveis mencionados no subitem 1.7. (Grifos acrescidos)
3. Antes mesmo da manifestação sobre a prestação de contas anual, exercício 2003, do Inkra, com julgamento das contas dos gestores pela regularidade ou regularidade com ressalva, entretanto, a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados solicitou ao Tribunal a verificação da aplicação de recursos federais na implantação e operacionalização dos Assentamentos Itamati I e II, em Ponta Porã/MS. O Tribunal, em atendimento ao pedido, instaurou, em 6/8/2008, o TC 020.918/2008-7 e realizou auditoria sobre os referidos empreendimentos.
4. Na ocasião, Luiz Carlos Bonelli foi responsabilizado por irregularidades enfrentadas no bojo do TC 020.918/2008-7, ensejando aplicação de multa ao gestor no valor de R\$ 30.000,00 e inabilitação para o exercício de cargo em comissão ou função de confiança no âmbito da administração pública federal, pelo período de cinco anos, por meio do Acórdão 356/2012 – Plenário, relatado pelo Ministro André de Carvalho.
5. Insatisfeito, Luiz Carlos Bonelli interpôs pedido de reexame em face da referida deliberação, o qual foi parcialmente provido por esta Corte, por intermédio do Acórdão 2.076/2014 – Plenário, sob a relatoria da Ministra Ana Arraes, com redução na multa aplicada ao gestor, que passou a ter o valor de R\$ 25.000,00.
6. Como informação, consta, também, recurso de Celso Cestari Pinheiro em face do Acórdão 356/2012 – Plenário, relatado pelo Ministro André de Carvalho, parcialmente provido pelo Tribunal, por meio do Acórdão 516/2013 – Plenário, relatado pela Ministra Ana Arraes, para alteração do item 9.4 do julgado, portanto, não relacionado aos fatos em discussão no presente pedido.
7. Após o encaminhamento da documentação e diante das irregularidades apontadas, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU) interpôs recursos de revisão, com vistas a reabrir as contas de Carlos Mário Guedes de Guedes, Superintendente Nacional de Desenvolvimento Agrário, à época (peça 14, p. 2-3), Raimundo Monteiro dos Santos, Superintendente Regional do Inkra no Estado do Maranhão (peça 21, p. 1-2); e Luiz Carlos Bonelli, Superintendente Regional do Inkra no Estado de Mato Grosso do Sul naquele período (peça 22, p. 1-2).
8. No julgamento do recurso de revisão do MPTCU relacionado a Luiz Carlos Bonelli, após análise de contrarrazões recursais, o Tribunal, por meio do Acórdão 2.864/2019 – Plenário (peça 56), relatado

pelo Ministro Vital do Rêgo, reconheceu o impacto das irregularidades na gestão desse responsável e lhe julgou irregulares as contas ordinárias do exercício de 2003, na forma transcrita na introdução acima.

9. Com o objetivo de sanear omissões, obscuridades e contradições no referido julgado, Luiz Carlos Bonelli opôs embargos de declaração (peça 66), requerendo o julgamento pela procedência do pedido, para solucionar os vícios apontados. O Tribunal, por meio do Acórdão 155/2020 – Plenário (peça 72), sob a relatoria do Ministro Vital do Rêgo, manifestou-se, nos seguintes termos:

9.1. conhecer dos embargos de declaração, com fundamento nos arts. 32 e 34 da Lei 8.443/1992, para, no mérito, acolhê-los parcialmente a fim de incorporar ao Acórdão 2.864/2019-TCU-Plenário os fundamentos expostos no voto condutor desta deliberação;

9.2. dar ciência desta deliberação ao embargante.

10. Ainda irresignado, Luiz Carlos Bonelli interpôs o presente recurso de reconsideração (peça 80), requerendo (peça 80, p. 23):

(...) a reconsideração do Acórdão n. 2.864/2019 do Plenário do Colendo TCU, bem como do Acórdão n. 155/2020 do mesmo órgão colegiado, na parte em que julgou irregulares as contas do recorrente, para que não seja conhecido o recurso de revisão do Ministério Público, ou que, mantido seu conhecimento, seja improvido, mantendo-se as contas do exercício de 2003 como plenamente regulares.

Subsidiariamente, (...) a aprovação das contas como regulares com ressalvas, nos termos do art. 16, II, da Lei n.º 8.443/1993, haja vista que não ocorreu nem foi demonstrado nos autos nenhum dano ao erário decorrente da conduta do recorrente.

(...) seja atualizado nos registros dessa Colenda Corte o endereço do causídico signatário, consoante o que consta do rodapé da presente petição, para fins de futuras notificações.

11. O processo foi instruído à peça 92 e concluiu que o recorrente não logrou êxito em afastar as irregularidades que lhe foram imputadas, no que concerne ao mérito da deliberação recorrida. A despeito disso, a proposta de encaminhamento foi pelo sobrestamento do processo, até que sobreviesse norma específica para disciplinar a prescrição relativa à atuação do Tribunal de Contas (peça 92, p. 33-34).

12. O MP/TCU, por seu turno, manifestou-se pelo provimento parcial do recurso interposto pelo Sr. Luiz Carlos Bonelli, por entender cabível a reforma do Acórdão 2.864/2019-Plenário, de relatoria do Ministro Vital do Rêgo, para julgar regulares com ressalvas as contas do responsável, uma vez que teria restado consumada a prescrição da pretensão punitiva por este Tribunal, sendo inviável, portanto, manter o julgamento pela irregularidade das contas (peça 95, p. 32-33).

13. O Tribunal publicou, após essas manifestações, a Resolução TCU 344/2022, que regulamentou, no âmbito do Tribunal de Contas da União, a prescrição para o exercício das pretensões punitiva e de ressarcimento. Desse modo, o ministro relator devolveu o processo à Unidade de Auditoria Especializada em Recursos para a realização de nova análise sobre a existência da prescrição, agora à luz do novo normativo (peça 101, p. 5).

14. Desse modo, a presente instrução analisará apenas a ocorrência ou não da prescrição nos presentes autos, com fundamento na Resolução TCU 344/2022.

ADMISSIBILIDADE

15. Reitera-se o exame preliminar de admissibilidade (peças 81-82), ratificado pelo ministro relator (peça 84), que concluiu pelo conhecimento do recurso, suspendendo-se os efeitos do item 9.1.1 do Acórdão 2.864/2019, mantido pelo Acórdão 155/2020, ambos do Plenário e relatados pelo Ministro Vital do Rêgo, eis que preenchidos os requisitos processuais aplicáveis à espécie.

PRELIMINAR

16. Delimitação

16.1. Constitui objeto da presente preliminar do recurso verificar se:

a) houve a prescrição (análise de ofício).

17. Ocorrência da prescrição.

17.1. Para exame da prescrição, conforme visto, o Tribunal fez publicar a Resolução TCU 344/2022. Segundo o art. 2º da sobredita resolução, “prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento, contados dos termos iniciais indicados no artigo 4º, conforme cada caso”. O art. 4º, inciso V, por seu turno, estabelece que o termo inicial da prescrição será contado “do dia em que tiver cessado a permanência ou a continuidade, no caso de irregularidade permanente ou continuada;”.

17.3. Observa-se, no presente caso, que estão presentes os requisitos típicos de uma infração permanente, consubstanciada na omissão do recorrente no decorrer do ano de 2003. Assim, há de se ter como termo inicial da prescrição o último dia do exercício: 31/12/2003.

17.4. Conforme visto na introdução à presente análise, em 18/11/2008, o TCU julgou regulares as contas do ora recorrente, por meio do Acórdão 5.053/2008 – Segunda Câmara (peça 10, p. 26-29), de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 2.864/2019 - Plenário (peça 56), relatado pelo Ministro Vital do Rêgo.

17.5. Ocorre que, antes mesmo dessa apreciação, a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados solicitou ao Tribunal verificação da aplicação de recursos federais na implantação e operacionalização dos Assentamentos Itamatí I e II, em Ponta Porã/MS. O Tribunal, em atendimento ao pedido, instaurou, em 6/8/2008, o TC 020.918/2008-7 e realizou auditoria sobre os referidos empreendimentos, para apuração dos fatos.

17.6. Nos termos do art. 5º, inciso II da Resolução TCU 344/2022, a prescrição se interrompe por qualquer ato inequívoco de apuração do fato. Assim, a prescrição foi interrompida, em 6/8/2008, em razão de ter sido instaurado o TC 020.918/2008-7.

17.7. Nessa esteira, o art. 5º, inciso IV, da Resolução TCU 344/2022, prevê que a prescrição, igualmente, é interrompida pela decisão condenatória recorrível. Em 15/2/2012, o Tribunal, por meio do Acórdão 356/2012 – Plenário, sob a relatoria do Ministro André de Carvalho, proferiu decisão condenatória em face do recorrente, por conta da omissão do gestor no exercício de 2003, imputando-lhe multa. Essa decisão condenatória recorrível constitui hipótese de interrupção da prescrição sobre esses eventos, nos termos do artigo 2º, inciso III, da Lei 9.873/1999.

17.8. Veja-se que essa decisão ocorreu no curso da fiscalização consubstanciada no TC 020.918/2008-7 e não teve o condão de macular as contas anuais do gestor, tendo em vista que já se encontravam julgadas pela regularidade, por meio do Acórdão 5.053/2008 – Segunda Câmara (peça 10, p. 26-29), de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar.

17.9. O MPTCU, então, interpôs recurso de revisão, em 2/5/2012 (peça 22), para que as contas da Superintendência Regional do Incra/MS, relativas ao exercício de 2003, fossem reabertas e, após o devido processo legal, fossem as contas do Sr. Luiz Carlos Bonelli julgadas irregulares. Quando da interposição do recurso de revisão, todavia, os autos já se encontravam sobrestados, em razão de despacho do Ministro José Jorge, proferido em 14/4/2010, a fim de aguardar o julgamento do TC 013.299/2006-0, por conta de eventos envolvendo Carlos Mário Guedes de Guedes e não o recorrente (peça 16, p. 21-22).

17.10. Desse modo, a reabertura das contas não foi autorizada pelo ministro relator (peça 27). Veja-se que, durante o sobrestamento, o prazo de prescrição deixa de correr apenas se esse sobrestamento tiver sido provocado por fatos alheios à vontade do TCU, fundamentadamente demonstrados na decisão que determinar o sobrestamento, nos termos do art. 7º, inciso II, da resolução TCU 344/2022.

17.11. Conforme visto, o sobrestamento das contas decorreu da espera para que se julgasse o TC 013.299/2006-0, por conta de eventos envolvendo Carlos Mário Guedes de Guedes e não o recorrente. Assim, percebe-se que a situação prevista que no art. 7º, inciso II, da resolução TCU 344/2022 não pode ser observada, de modo a ter o prazo prescricional seguido sua marcha normal.

17.12. Após a decisão condenatória do Tribunal, em 15/2/2012, por meio do Acórdão 356/2012 – Plenário, o primeiro ato adotado nos presentes autos com potencial de interromper a prescrição foi a notificação do responsável, em 21/2/2019, por meio do Ofício 18/2019-TCU/SecexAgroAmbiental, para que apresentasse contrarrazões recursais quanto às ocorrências descritas no recurso interposto pelo MP/TCU (peças 42 e 44).

17.13. Passaram-se, desse modo, mais de sete anos entre a decisão condenatória e o primeiro ato adotado nos presentes autos com potencial de interromper a prescrição, prazo esse superior aos cinco anos estabelecidos pelo art. 2º da Resolução TCU 344/2022 para que ocorra a prescrição das pretensões punitiva e ressarcitória nos processos conduzidos pelo TCU.

17.14. Além disso, o histórico de andamentos do processo evidencia que, após o despacho do ministro relator, em 9/5/2012 (peça 27), novo andamento do processo só ocorreu em 19/9/2017 (peça 29) com a sua instrução, de modo a estar caracterizada, igualmente, a hipótese de prescrição intercorrente, uma vez que o processo ficou paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, nos termos do art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

17.15. Pelos eventos indicados, conclui-se que transcorreu prazo suficiente para se operar a prescrição, conforme art. 2º da Resolução TCU 344/2022, uma vez que se passaram mais de sete anos entre a decisão condenatória e o primeiro ato adotado nos presentes autos com potencial de interromper a prescrição. Além disso, o histórico de andamentos do processo evidencia estar caracterizada, igualmente, a hipótese de

prescrição intercorrente, tendo em vista que o processo ficou paralisado por mais de três anos, pendente de julgamento ou despacho, nos termos do art. 8º da Resolução TCU 344/2022.

18. Com base nessa conclusão, propõe-se o reconhecimento de ofício da prescrição para arquivar os autos, sem julgamento de mérito. PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

19. Ante o exposto, com fundamento nos artigos 32, inciso I; e 33, da Lei 8.443/1992, submetem-se os autos à consideração superior, com posterior encaminhamento ao Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União e ao gabinete do relator, propondo:

a) conhecer do recurso interposto, reconhecendo-se de ofício a prescrição e arquivando-se os autos;
b) comunicar a deliberação que vier a ser proferida por esta Corte ao recorrente e aos demais interessados. [...].

3. O Ministério Público junto a este Tribunal, à Peça 105, manifesta-se de acordo com a proposta da unidade técnica, ante os seguintes fundamentos:

[...] Trata-se de recurso de reconsideração interposto pelo Senhor Luiz Carlos Bonelli (peça 80), Superintendente Regional do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá) no Estado de Mato Grosso do Sul, no período de 14/3/2003 a 12/3/2008, contra o Acórdão 2.864/2019 (peça 56), esclarecido pelo Acórdão 155/2020 (peça 72), ambos do Plenário e sob a relatoria do Ministro Vital do Rêgo, no qual o Tribunal conheceu de recurso de revisão deste Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU) e julgou irregulares as contas ordinárias do ex-gestor, relativas ao exercício de 2003.

2. Originalmente, o processo trata de recurso de revisão interposto pelo Ministério Público junto ao TCU (MPTCU) (peças 21 e 22), na pessoa do ilustre Procurador Lucas Rocha Furtado, em razão de indícios de irregularidades não examinadas no processo de contas ordinárias do exercício de 2003 do Incra, julgado por meio do Acórdão de Relação 5.053/2008-TCU-2ª Câmara (peça 10, p. 26-29), de relatoria do Ministro Ubiratan Aguiar, retificado, por inexatidão material, pelo Acórdão 2.864/2019 - Plenário (peça 56), relatado pelo Ministro Vital do Rêgo.

3. Na ocasião, o Tribunal julgou as contas do Senhor Luiz Carlos Bonelli regulares, dando-lhe quitação plena, nos termos do item 1.11 do referido acórdão (peça 10, p. 26-29), julgado na sessão de 18/11/2008.

4. Antes, a Comissão de Fiscalização Financeira e Controle da Câmara dos Deputados já havia solicitado ao Tribunal a verificação da aplicação de recursos federais na implantação e operacionalização dos Assentamentos Itamarati I e II, em Ponta Porã/MS. A Corte, em atendimento ao pedido, instaurou, em 6/8/2008, o TC 020.918/2008-7 e realizou auditoria sobre os referidos empreendimentos.

5. O Tribunal, por meio do Acórdão 356/2012-TCU-Plenário, julgado na sessão de 15/2/2012, alterado pelo Acórdão 2.076/2014-TCU-Plenário, julgou, no âmbito do TC 020.918/2008-7, irregulares as contas do Senhor Luiz Carlos Bonelli, aplicando-lhe multa.

6. Diante das irregularidades apontadas, este Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União (MPTCU), na pessoa do ilustre Procurador Lucas Rocha Furtado, interpôs recursos de revisão, com vistas a reabrir as contas ordinárias do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incrá), relativas ao exercício de 2003.

7. Os pedidos envolviam a gestão dos Senhores Carlos Mário Guedes de Guedes, Superintendente Nacional de Desenvolvimento Agrário (peça 14, p. 2-3), Raimundo Monteiro dos Santos, Superintendente Regional do Incra no Estado do Maranhão (peça 21, p. 1-2); e Luiz Carlos Bonelli, Superintendente Regional do Incra no Estado de Mato Grosso do Sul, naquele período (peça 22, p. 1-6).

8. No julgamento do recurso de revisão interposto pelo MPTCU em face do Senhor Luiz Carlos Bonelli, o Tribunal, por intermédio do Acórdão 2.864/2019 (peça 56), esclarecido pelo Acórdão 155/2020 (peça 72), ambos do Plenário e sob a relatoria do Ministro Vital do Rêgo, reconheceu o impacto das irregularidades na gestão desse responsável e julgou irregulares suas contas ordinárias do exercício de 2003.

9. Irresignado, o Senhor Luiz Carlos Bonelli interpôs recurso de reconsideração (peça 80), requerendo a reavaliação do referido acórdão. O processo foi instruído pela então Secretaria de Recursos, atual Unidade de Auditoria Especializada em Recursos (AudRecursos), à peça 92, a qual concluiu que, no mérito, os argumentos do responsável não deveriam prosperar. Contudo, propôs o sobrestamento do feito, até que sobreviesse norma específica destinada a disciplinar a prescrição no Tribunal (peça 92, p. 33-34).

10. O MPTCU, na pessoa do Procurador Sérgio Ricardo Costa Caribé, manifestou-se pelo provimento parcial do recurso do Senhor Luiz Carlos Bonelli, em razão da incidência da prescrição, cabendo a reforma do acórdão recorrido, de modo a julgar regulares com ressalvas as contas do responsável (peça 95).
11. Tendo em vista a edição da Resolução/TCU 344/2022, o Ministro Relator, em despacho proferido em 7/2/2023 (peça 101), devolveu os autos à AudRecursos, apenas para análise da prescrição, à luz do novo normativo, com subsequente avaliação do tema por este *parquet* especializado.
12. A AudRecursos, em manifestações uniformes (peças 102-104), reconheceu, de ofício, a incidência da prescrição ordinária e propôs o arquivamento dos autos.
13. De fato, a conclusão da unidade técnica se mostra acertada, não obstante possam ser apontados marcos prescricionais distintos.
14. De acordo com o art. 2º da Resolução/TCU 344/2022, prescrevem em cinco anos as pretensões punitiva e de ressarcimento do Tribunal.
15. Por outro lado, conforme o art. 3º do referido diploma normativo, quando houver recebimento de denúncia na esfera criminal sobre os mesmos fatos, a prescrição rege-se-á pelo prazo previsto na lei penal, o que não é o caso do processo em epígrafe, tendo por base as informações conhecidas.
16. A Resolução/TCU 344/2022 prevê, em seu art. 4º, inciso IV, que o prazo de prescrição será contado do conhecimento da irregularidade ou do dano, quando constatados em fiscalização realizada pelo Tribunal, pelos órgãos de controle interno ou pelo próprio órgão ou entidade da Administração Pública onde ocorrer a irregularidade.
17. A unidade técnica aponta o último dia do ano de 2003 como termo inicial da contagem da prescrição, mas é importante mencionar que as contas do ora recorrente, relativas àquele exercício, foram definitivamente julgadas pela regularidade, por intermédio do Acórdão de Relação 5.053/2008-TCU-2ª Câmara (peça 10, p. 26-29).
18. A análise das contas restou reaberta após irregularidades conhecidas pelo Tribunal no âmbito do TC 020.918/2008-7, em relatório de auditoria datado de **16/6/2008**, conforme peças 17, p. 25-50; e 18-19 daqueles autos. Esse, portanto, poderia ser o termo inicial da contagem da prescrição, com fulcro no inciso IV do art. 4º da Resolução/TCU 344/2022.
19. Todavia, não se pode olvidar que, de acordo com o art. 9º da Resolução/TCU 344/2022, a interposição do recurso de revisão dá origem a um novo processo de controle externo, para fins de incidência dos prazos prescricionais.
20. Dessa forma, o recurso de revisão interposto pelo MPTCU, na pessoa do ilustre Procurador Lucas Rocha Furtado, em **2/5/2012** (peça 22), em face do julgamento das contas do Senhor Luiz Carlos Bonelli deu ensejo a novo processo, no que concerne ao cômputo do prazo prescricional.
21. Por outro lado, nos termos do inciso II do art. 7º da Resolução/TCU 344/2022, o prazo de prescrição deve ser suspenso durante o sobrestamento do processo, mas desde que essa paralisação não tenha sido provocada pelo TCU e sim por fatos alheios à vontade da Corte, em decisão fundamentada.
22. Ou seja, a suspensão do prazo de prescrição, de acordo com o normativo, é fato processual extraordinário e deve ser sobejamente fundamentada.
23. Diante disso, compartilha-se do posicionamento da unidade técnica, que está em sintonia com manifestações anteriores da antiga Serur (peças 92-94), realizadas com fulcro na Lei 9.873/1999, no sentido de que os três atos de sobrestamento do presente processo nenhuma relação tinham com a situação jurídica do Senhor Luiz Carlos Bonelli.
24. Inicialmente, o Tribunal, por meio do Acórdão de Relação 5.053/2008-TCU-2ª Câmara (peça 10, p. 26-29), relatado pelo Ministro Ubiratan Aguiar, prolatado na sessão de 18/11/2008, determinou o sobrestamento apenas das contas dos Senhores Roberto Kiel, até a apreciação do TC 013.299/2006-0, e Carlos Correia, até o julgamento do TC 018.613/2007-9. Lembre-se que, nesse mesmo julgado, o ora recorrente teve as contas julgadas regulares.
25. Igualmente, em 14/4/2010, o então Ministro Relator José Jorge emitiu despacho em que determinou o sobrestamento do julgamento dos autos em relação às contas do Senhor Carlos Mário Guedes de Guedes também até a apreciação do TC 013.299/2006-0 (peça 16, p. 22).
26. Por fim, em 9/5/2012, o Ministro José Jorge fez expressa referência ao TC 013.299/2006-0, para postergar o sobrestamento do julgamento final do presente processo (peça 27), sem fazer qualquer menção à situação individual do Senhor Luiz Carlos Bonelli, sendo que as contas do responsável sequer haviam sido reabertas, estando, até aquele momento, incólume o julgamento pela regularidade.

27. É importante ressaltar que, não obstante constem todos os documentos em um único processo físico ou eletrônico, as contas de cada um dos gestores responsáveis são analisadas e julgadas de maneira individual.
28. Em empréstimo do Direito Processual Civil e tendo em vista as mais variadas concepções existentes, processo, com base na doutrina de Oskar Von Büllow e nos preceitos de Elio Fazzalari, “deve ser entendido como uma relação jurídica em contraditório” (Neves, Daniel Amorim Assumpção. **Manual de direito processual civil – volume único**. 8. ed. Salvador: Ed. Juspodivm. 2016, p. 100).
29. Com base nessa premissa, não há necessária identidade entre o processo físico ou eletrônico e a respectiva relação jurídica de direito processual, que envolverá, no caso do processo administrativo, considerando os conceitos do Processo Civil, as partes e o Estado, em contraditório.
30. De acordo com o §1º do artigo 1º da recente Instrução Normativa/TCU 84, de 22/4/2020:
Prestação de contas é o instrumento de gestão pública mediante o qual os administradores e, quando apropriado, os responsáveis pela governança e pelos atos de gestão de órgãos, entidades ou fundos dos poderes da União apresentam e divulgam informações e análises quantitativas e qualitativas dos resultados da gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do exercício, com vistas ao controle social e ao controle institucional previsto nos artigos 70, 71 e 74 da Constituição Federal.
31. Assim, no processo de prestação de contas ordinárias, os responsáveis apresentam as informações necessárias para a comprovação da regular gestão orçamentária, financeira, operacional e patrimonial do exercício, com vistas ao controle social e ao controle institucional previsto nos artigos 70, 71 e 74 da Constituição Federal, estabelecendo relação jurídico-processual própria e desvinculada, como regra, dos demais gestores.
32. Diante disso, compartilha-se do posicionamento do Ministro Vital do Rêgo quando da admissibilidade do recurso de revisão do MPTCU (peça 33), que alterou o julgamento das contas do recorrente, no sentido de que as condutas dos gestores que integram o rol de responsáveis em prestações de contas anuais são analisadas de forma individual, havendo vários processos em um único processo administrativo (peça 33, p. 1):
9. De outra parte, não há previsão regulamentar que obrigue o Ministério Público a incluir em um único recurso tudo o que afeta a todos os responsáveis do processo. **Considero aqui que, embora agregados num único processo administrativo, de fato existem vários processos que correspondem à quantidade de responsáveis, cujas condutas foram individualmente analisadas por este Tribunal.** (Grifos acrescidos)
33. Dessa forma, sem que o Relator *ad quem* tenha feito referência expressa e fundamentada à condição das contas do Senhor Luiz Carlos Bonelli, não se pode considerar os atos de sobrestamento contidos no processo como causas suspensivas da prescrição em face do responsável, nos termos do inciso II do art. 7º da Resolução/TCU 344/2022.
34. Assim, após o despacho do Relator *ad quem*, em 9/5/2012 (peça 27), o presente processo teve novo andamento relevante apenas em 19/9/2017 (peça 29), portanto, mais de cinco anos depois, configurando-se prescrição ordinária.
35. Destaque-se que o processo que deu origem à reabertura das contas do ora recorrente transitou em julgado em 3/9/2014 (TC 020.918/2008-7 – peça 346), após a prolação do Acórdão 356/2012-TCU-Plenário (TC 020.918/2008-7 – peça 106, p. 62-67), alterado pelo Acórdão 2.076/2014-TCU-Plenário (TC 020.918/2008-7 – peça 339).
36. Ou seja, ainda que se considere, de forma unificada, os dois processos administrativos, para delinear a possibilidade de julgamento das contas do responsável, passaram-se mais de três anos, entre o trânsito em julgado do TC 020.918/2008-7 e o próximo andamento relevante nos presentes autos, em 19/9/2017 (peça 29), incorrendo-se em prescrição intercorrente.
37. Por fim, em respeito ao art. 283 do Regimento Interno do Tribunal, o Senhor Luiz Carlos Bonelli foi notificado para apresentar contrarrazões recursais em relação ao recurso do *parquet* especializado apenas em 28/2/2019 (peça 42 e 44), mais de 15 anos após o fim do período relativo às contas ordinárias. O longo prazo transcorrido traz, também, inquestionáveis prejuízos ao contraditório e à ampla defesa da parte.
38. Posto isso, esta representante do Ministério Público manifesta-se de acordo com o encaminhamento uniforme sugerido pela unidade técnica (peças 102-104), no sentido de conhecer do recurso interposto, reconhecer de ofício a prescrição e arquivar o presente processo, com fulcro no art. 11 da Resolução/TCU 344/2022 c/c o art. 169, inciso III, do Regimento Interno do TCU. [...].



É o Relatório.